أنواع التشريع

أولاً: الدستور (التشريع الأساسي)
ثانياً: التشريع العادي (أو القانون)
ثالثاً: التشريع الفرعي (اللوائح)

الدستور (التشريع الأساسي)

تعريف الدستور

المعنى اللغوي للدستور: لفظ فارسي يفيد معنى الأساس أو القاعدة.
المعنى الاصطلاحي للدستور: هو مجموعة القواعد التي تحدد شكل الدولة، نظام الحكم فيها، السلطات العامة والعلاقات بينها، وتحدد الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

مكانة الدستور في النظام القانوني (مبدأ المشروعية)

يتكون النظام القانوني في الدولة من مجموعة من القواعد القانونية تتدرج بشكل هرمي حسب مكانة الجهة التي أصدرتها، وحسب طبيعة الإجراءات المتبعة في إصدارها، وذلك على النحو التالي:

1- الدستور (التشريع الأساسي)
2- القوانين العادية
3- اللوائح
4- القرارات الإدارية.
5- التعليمات التي تصدرها الوحدات الإدارية الدنيا

وبذلك ؛ فان قواعد الدستور تحتل المكانة العليا في هذا النظام؛ فلا تجوز لأية قواعد أدنى منها أن تخالفها (سواء بعمل قانوني أو بعمل مادي).

طرق وضع الدساتير

هنالك ثلاثة طرق أساسية لوضع الدساتير :

1- طريقة الأوتوقراطية (المنحة):عرفت هذه الطريقة في عهد الملكية المطلقة وكذلك في بعض النظم الدكتاتورية؛ فيستقل الحاكم بوضع الدستور دون أدنى مشاركة من الشعب (فرنسا 1814:في عهد الملكية البوربونية /دستور الإمارات / دستور قطر)
2- الطريقة المختلطة (العقد/ الاتفاق): تكون السلطة التأسيسية موزعة بين الحاكم و هيئة تمثيلية ينتخبها الشعب (جمعية تأسيسية)؛ فيضع أحدهما مشروع الدستور ويعرضه على الطرف الآخر للموافقة عليه.
3- الطريقة الديمقراطية:في المجتمعات الديمقراطية، تكون سلطة وضع الدستور خالصة للشعب وحده استقلالاً عن الحاكم، و يتم ذلك عادةً من خلال أحدى الوسائل التالية:

الجمعية التأسيسية : وهي هيئة نيابية تنتخب من قبل الشعب، لغرضٍ وحيدٍ هو وضع الدستور. فإذا ما وضعت الدستور فانه يصبح نافذاً بمجرد إقرارها له. وينقضي دورها بوضعه؛ فلا تمارس أي عمل تشريعي.

الاستفتاء الشعبي: يوضع مشروع الدستور بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة /لجنة فنية معينة، ثم يطرح على الشعب للاستفتاء عليه مباشرةً بنعم أو لا، و ذلك دون وساطة من نوابه.

طريقة الفرض: حيث أدى ظهور بعض الأيديولوجيات الشمولية الصارمة التي يتولاها حزب واحد يحتكر السلطة إلى وضع دساتير غير ديمقراطية تفرض مبادئها عن طريق الحزب الواحد (النظم الشيوعية والفاشية والنازية)، وهي دساتير تفرض عادةً من خلال إلزام الشعب بالقبول بها في أجواء من القمع و الإرهاب.

أنواع الدساتير

نوع الدستور من حيث المصدر

الدستور المكتوب

وهو الذي وضع أحكامه المشرع الدستوري، ويصدر في شكل وثيقة رسمية واحدة، (كالنظام الأساسي للحكم في المملكة)أو عدة وثائق (كما هو الحال في المملكة حيث يضاف نظام مجلس الوزراء ونظام مجلس الشورى).

الدستور العرفي (غير المدون):

فهي التي ترجع أحكامها إلى السوابق القضائية والعرف والتقاليد التي استمر العمل بها لسنوات طويلة حتى أصبحت بمثابة القانون الملزم، دون تدخل من المشرع في وضعها، ودون أن تصدر بها وثيقة رسمية (الدستور في بريطانيا).

نوع الدستور من حيث طريقة التعديل

الدستور المرن:

هو الذي يمكن تعديل نصوصه بالطريقة العادية التي يوضع أو يعدل بها القانون العادي، ودون إجراءات إضافية تميز الدستور عن غيره من القوانين العادية. إذاً يعدل الدستور المرن:بواسطة نفس الجهة التي تملك تعديل القوانين العادية (السلطة التشريعية)، وطبقاً لذات الإجراءات التي يتم بموجبها تعديل القانون العادي (لا يتم تطلب أغلبية خاصة)

أما الدستور الجامد

فهو الذي يتطلب تعديله اللجوء إلى إجراءات خاصة و أكثر تعقيداً من تلك التي يعدل بها القانون العادي.

نوع الدستور من حيث مدة سريانه

الدستور المؤقت

هو الذي يوضع ليسري خلال فترة زمنية مؤقتة، لمواجهة أوضاع أو ظروف معينة يمر بها البلد (دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971 / الدستور القطري لسنة 1972).

الدستور الدائم

هو الذي توضع نصوصه لتطبيق لفترة زمنية غير محددة، إلى أن تظهر الحاجة لتعديله أو إلغائه، بما يتفق والمتطلبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

نوع الدستور من حيث كيفية تنظيمه للمسائل التي يتضمنها

الدستور المطول (المفصل):

هو الذي يحتوي على كثير من المسائل الفرعية، التي يمكن أن تترك ليقوم بتنظيمها المشرع العادي (بعض مواد الدستور المصري).

الدستور المختصر (الموجز)

هو الذي يتضمن المبادئ العامة والقواعد الأساسية لنظام الحكم في الدولة، تاركا أمر التفاصيل للقوانين العادية واللوائح (دستور المملكة والدستور الأمريكي).

التشريع العادي (القانون أو النظام)

أ- تعريف القانون (النظام)

هو مجموعة القواعد التي تضعها السلطة التشريعية، وفقا للإجراءات التي نص عليها الدستور، ويشمل جميع القوانين العادية التي لا تتعلق بالنظام الأساسي للدولة مثل:نظام الأوراق التجارية، نظام الشركات، نظام المرافعات الشرعية، نظام العمل...الخ. والقانون يلي الدستور من حيث القوة والمرتبة (مبدأ المشروعية).

إقرار التشريع

معناه
سن التشريع و المصادقة عليه ثم إصداره من قبل السلطات المختصة بذلك.
مراحله

١- مرحلة سن التشريع من قبل السلطة التشريعية

ماهية سن التشريع

هو قيام السلطة المختصة بوضع القانون عن طريق صياغة قواعده بشكل يضمن دقة و وضوح معانيه ، وفقاً للإجراءات المقررة.

السلطة المختصة بسن التشريع:

هذه السلطة تختلف باختلاف النظام السياسي في الدولة و بمدى التقيد بمبدأ التدرج التشريعي:

فحيث يسود مبدأ الفصل بين السلطات:

يتولي سن التشريع السلطة التشريعية ، بينما اذا ساد مبدأ دمج السلطات تتوزع مهمة سن التشريع بين أكثر من سلطة في الدولة.

و عند التقيد بمبدأ التدرج التشريعي:

يتولي سن التشريع الأساسي السلطة التأسيسية ، بينما يتولي سن التشريع العادى السلطة التشريعية، و تتولي السلطة التنفيذية سن التشريع الفرعي.

أما اذا لم يلتزم النظام السياسي في الدولة بمبدأ التدرج التشريعي فيعتبرالتشريع بأنواعه الثلاثة من درجة واحدة و يمكن أن تختص السلطة الواحدة بسن أكثر من نوع من أنواع التشريع.

السلطة التشريعية تتولى سن التشريع العادي

وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، تتولي السلطة التشريعية مهمة سن التشريع العادي.

و تتكون السلطة التشريعية من مجلس واحد أو من مجلسين من نواب منتخبين أو معينين .

ب- مراحل سن النظام

1- الاقتراح

وهو حق لأعضاء مجلس الوزراء وكذلك لمجلس الشورى وفقاً لما يرونه مناسبا لمعالجة موضوع معين (ويرفع الاقتراح إلى اللجنة العامة بمجلس الوزراء وهيئة الخبراء).

2- المناقشة والتصويت

يلزم رفع مشروع النظام لمجلس الشورى لإبداء الرأي فيه، وتتم المناقشة والتصويت الحقيقيين داخل مجلس الوزراء، ويأتي التصويت على المشروع مادة تلو الأخرى.

3- التصديق

إعلان يصدر من جلالة الملك على المشروع الذي تم إقراره من قبل مجلس الوزراء(وللملك حق الاعتراض خلال ثلاثين يوم مع بيان أسباب الاعتراض).

4- الإصدار

وفق مرسوم ملكي ويترتب عليه نتيجتان: إقرار السلطة التنفيذية بوجود القانون فضلاً عن إعطاء الأمر بنشره وتنفيذه.

5- النشر

ويتحقق العلم بالقانون، عن طريق نشره في الجريدة الرسمية المخصصة لنشر القوانين، وهي "أم القرى". (بمجرد نشر القانون في الجريدة الرسمية تكون نافذة وتقوم قرينة قانونية تفترض علم الكافة بالقانون).

(١) مرحلة المبادرة بالقانون (الاقتراح بقانون):

و تبدأ بوضع مسودة القانون (و هي الصيغة الأولي لنصوص القانون مرفقة بمذكرة ايضاحية تبرز الأسباب التي دعت اليه و الأهداف التي يرمي اليها و الفروض و الأحكام التي يتضمنها).

ثم ترفع المسودة و المذكرة الي أمانة السلطة التشريعية التي تباشر دراسة مشروع القانون.

و تتقرر مهمة المبادرة بالقانون لجهتين :
أ ـ السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة (مشروعات القوانين).
ب - السلطة التشريعية ممثلة في نصاب معين من أعضائها (مقترح بقانون).

(٢) مرحلة الفحص و الدراسة :

يحال المشروع بقانون أو المقترح بقانون الي اللجان المختصة لدراسته و اجراء التعديلات اللازمة عليه ، و اعداد تقرير مفصل بعملها .

(٣) مرحلة التصويت و المصادقة :

يعرض المشروع أو المقترح بقانون مرفقا بتقرير اللجنة علي السلطة التشريعية لمناقشة تقرير اللجنة، ثم يجري التصويت علي المشروع أو المقترح أما بإقراره أو رفضه، و يعتبر مشروع القانون الذي حاز أغلبية الأصوات قانونا.

(٤) نفاذ التشريع :

مضمونه
هو إلزام كافة المخاطبين به بأحكامه عن طريق استخدام وسائل الإجبار العام.

مراحله :
إصدار التشريع:
ماهيته: عمل إجرائي يقصد به قيام رئيس السلطة التنفيذية بالأمر بوضع التشريع الذي صادقت عليه السلطة التشريعية موضع التنفيذ.و يتم ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يتضمن الأمر لرجال السلطة التنفيذية بالسهر على تنفيذ التشريع الجديد بوصفه قانوناً من قوانين الدولة، و ذلك بتحديد تاريخ لنفاذ أحكامه.
مكنة اعتراض السلطة التنفيذية على إصدار التشريع:
يجوز للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها الاعتراض على إصدار أي تشريع تراه غير محقق للمصلحة العامة و ذلك عن طريق تقديم طلب إلى السلطة التشريعية تلتمس فيه إعادة النظر في مسائل معينة واردة في التشريع الجديد و يسمى ذلك طلب قراءة ثانية، يتضمن مبررات الاعتراض على التشريع الجديد.
قيد زمني للاعتراض:
يتقيد الاعتراض بقيد زمني لا يتجاوز غالباً شهرين من تاريخ استلام السلطة التنفيذية للنص التشريعي، بحيث إذا لم تتقدم خلالها بالاعتراض عد ذلك موافقة ضمنية على التشريع و يتعين عندئذ على السلطة التنفيذية إصداره في التاريخ المحدد له.

أثر الاعتراض:
يترتب على الاعتراض إعادة النص التشريعي إلى السلطة التشريعية التي لها الخيار إما بقبول الاعتراض و من ثم إعادة النظر في مضمون التشريع أو رفض الاعتراض. و عندئذ يعاد النص التشريعي كما هو بعد التصويت عليه مرة ثانية بعد التصويت عليه و لكن بأغلبية خاصة (الثلثين) لضمان سند قوي له في مواجهة اعتراض السلطة التنفيذية و في هذه الحالة لا تملك الأخيرة إلا الموافقة على إصدار التشريع كما هو.

(٥) نشر التشريع :

ماهيته :
هو إعلام المخاطبين به بمحتواه عن طريق نشره في الجريدة الرسمية.
وسيلة النشر :
الجريدة الرسمية لنشر القوانين في الدولة.
هدف النشر:
هو إعلام كافة أفراد المجتمع بأحكام القانون حتى يمكن إلزامهم به تطبيقاً لقاعدة لا تكليف إلا بمعلوم.
أثر النشر :
افتراض علم الكافة بأحكام التشريع و لا يعذر أحد بجهله بالقانون.
دور النشر بالنسبة لنفاذ القانون
القاعدة أن تاريخ نشر التشريع في الجريدة الرسمية يعد هو التاريخ المحدد لنفاذه إلا إذا حدد الأمر بالنشر تاريخاً لاحقاً لذلك.

التشريع الفرعي (اللوائح)

1- المقصود بالتشريع الفرعي اللوائح

اللوائح هي مجموعة القواعد القانونية العامة المجردة التي تضعها السلطة التنفيذية في المجالات التي حددها لها الدستور.

2- أنواع التشريع الفرعي اللوائح

قاعدة تحتوي على السلوك الإنساني السليم (مع الإنسان، الحيوان، الجماد) المبنيه على القيم المطلقة (الحق، الصدق، الأمانة، الخير، الفضيلة ... الخ) والتي هي موجودة في الفطرة.

اللوائح التنفيذية
هي القواعد التي تسنها السلطة التنفيذية لتنفيذ التشريع العادي الصادر عن السلطة التشريعية، بما لا يتضمن تعديلا فيه أو تعطيلاً عن تنفيذه (اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية، لنظام هيئة التحقيق والادعاء العام، لنظام الخدمة المدنية...الخ).ويدعو لهذه اللوائح أن التشريع العادي لا يتضمن عادة سوى الأحكام العامة، بينما تترك التفصيلات اللازمة لوضع القانون موضع التطبيق للسلطة التنفيذية باعتبارها أقرب إلى مشاكل الناس وأكثر احتكاكا بالواقع.

اللوائح التنظيمية اللوائح المستقلة
هي قواعد التي تسنها السلطة التنفيذية لتنظيم الأجهزة والمرافق العامة (كلوائح البلدية:لوائح مراقبة الأغذية والباعة المتجولين والمحال المقلقلة للراحة).كما تسمى "اللوائح المستقلة"لكونها تصدر استقلالاً ً عن أي تشريع عادي رئيسي (بخلاف اللوائح التنفيذية التي لا بد أن يسبقها تشريع).

لوائح الضبط أو البوليس
هي مجموعة القواعد الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية بغرض إقرار النظام العام متمثلاً في مدلولات ثلاث: حفظ الأمن , وضمان السكينة, وصيانة الصحة العامة. ونلاحظ في هذا الشأن أن السلطة التنفيذية تملك الحق في إصدار لوائح الضبط دون أن يكون ذلك تنفيذاً لنظام معين وذلك على عكس ما هو متبع في شأن اللوائح التنفيذية والتنظيمية.

السلطة التنفيذية تتولي وضع التشريع الفرعي:

من يتولي وضعها:
رئيس السلطة التنفيذية أو من يفوضه في اصدارها.
تسميتها :
اللوائح .

تمييزها عن التشريع العادي

من حيث القوة الملزمة
اللائحة أقل إلزاما من التشريع العادي عند تعارض حكمها مع حكم التشريع العادي.

من حيث موضوعها

اللائحة لا تستطيع أن تتجاوز في موضوعها ما ورد في التشريع العادي ، فهي تفصل أحكامه دون أن تعدلها أو تعطلها أو تضيف اليها .

حكمة منح السلطة التنفيذية سلطة اصدارها:
السلطة التنفيذية أقدر علي التعرف علي صعوبات تنفيذ التشريع العادي و ذلك بحكم وظيفتها فهي علي اتصال مستمر مع الجمهور

سن التشريع العادي في حالة الضرورة:

ماهيته
تشريع الضرورة هو ما يصدر عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة من قرارات و أوامر لمواجهة حالة من حالات الضرورة (و هي الحالات التي يتعين فيها سن التشريع العادي في غيبة السلطة التشريعية كحالة عطلة المجلس التشريعي أو حالة حله) مع اتخاذ كافة الضمانات اللازمة لعرض ذلك التشريع علي المجلس التشريعي عند عودته للعمل.
طبيعته
1) تشريع استثنائي. 2) تشريع مؤقت.
الدور الرقابي للمجلس التشريعي على تشريعات الضرورة
له الحق في المصادقة عليها حتي يستمر العمل بها ، أو الغائها فيبطل العمل بها من

ساعته مع مراعاة ما ترتب علي ذلك من حقوق مكتسبة.

يشترط لقبول تشريع الضرورة ما يلي:

1- أن تستدعي مصلحة البلاد سن تشريع لمواجهة ظرف طارئ لا يحتمل الانتظار.
2- أن يتزامن ذلك مع فترة غياب المجلس التشريعي.
3- أن تتخذ الضمانات اللازمة لعرض تشريع الضرورة علي المجلس التشريعي في أول جلسة لاحقة له.

سن التشريع العادي في حالة تشريع التفويض:

معناه

هو تشريع عادي يصدر عن رئيس الدولة في موضوعات معينة بموجب تفويض محدد في القانون.

حكمته

أن بعض أنواع التشريع العادي تقتضي المصلحة العامة الاستعجال في إصدارها أو تتطلب درجة من السرية، كتشريعات الضرائب و الرسوم و تشريعات التسليح.

سنده

يستند تفويض التشريع وجوباً إلى وجود نص قانوني يتضمن تفويضاً صريحاً من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية بمباشرة الأخيرة التشريع في مسائل معينة و محددة على سبيل الحصر و يبين الدستور المجالات التي يصح التفويض فيها و مدة التفويض و شروطه.

تمييزه عن تشريع الضرورة

1- تشريع التفويض يصدر و على خلاف تشريع الضرورة في ظروف عادية و في حضور السلطة التشريعية.

2-تشريع التفويض سببه القانون، أما تشريع الضرورة فسببه حالة الضرورة المتجسدة في غيبة السلطة التشريعية.

أسئلة إثرائية

عرف الدستور .

عرف القانون .

عرف النظام كتشريع فرعي .

بين السلطات المختصة بوضع كل نوع من أنواع التشريع .

بين طرق وضع الدساتير .

بين أنواع الدساتير من حيث المصدر .

بين أنواع الدساتير من حيث طريقة التعديل .

بين أنواع الدساتير من حيث مدة السريان .

بين ترتيب أقسام التشريعات .

بين تشريع الضرورة والرقابة والدور الرقابي على عملية تشريعه من السلطة المختصة توضيحا مفصلا